

SETEL

11.3.77

1/3

EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHELLE

ASIA

Kantelun täydentäminen.

KANTELIJAT

Suomen Erityisteknisten Liitto Seteli ry.
Perämiehenkatu 7 A 1
00150 Helsinki ja

Suomen Palomiesliitto SPAL ry.
Sörnäisten rantatie 3 A 7
00530 Helsinki.

PROSESSIOSOITE JA ASIAMIES

Setelin puheenjohtaja Heikki Santala
Seteli
Perämiehenkatu 7 A 1
00150 Helsinki
puh. (09) 635320 tai 049-80114.

TÄYDENNYS

Suomen Erityisteknisten Liitto Seteli ry. (myöhemmin Seteli) ja Suomen Palomiesliitto SPAL ry. (myöhemmin SPAL) toistavat 4.12.1995 kantelussaan ja 21.2.1997 kantelun täydennyksessään esittämänsä ja kunnioittaen täydentävät kanteluun seuraavasti:

Välimiesoikeuden päätöksen soveltamisesta ollut riita kunnallisen työmarkkinalaitoksen (myöh. KT) kanssa siitä, edustaako SPAL yli puolia operatiivisesta palohenkilöstöstä, on toistaiseksi todettu päättyneen siihen, että SPAL edustaa yli puolia, KT joutui asiassa perääntymään.

Näin ollen välimiesoikeudessa mainittu toimikunta voi jatkaa työtään.

Tästä ei kuitenkaan seuraa sitä, että kantelu miltei osin olisi käynyt aiheettomaksi, sillä kunnallinen työmarkkinalaitos ei edelleenkään katso SPAL sopimusosapuoleksi tai neuvottelukumppaniksi.

Episodi jäsenmäärän osalta vain osoittaa kantelun oikeaksi. Kunnallinen työmarkkinalaitos kieltäytyy edustamasta kuntia/kaupunkeja vedoten täysin virheellisiin perusteisiin. Episodi määrästä, kuten aiemmat selitykset pääsopimuksen merkityksestä ym, ovat varsin selkeitä osoituksia.

Välimiesoikeudessa osapuolet nimenomaisesti selvittivät palomiesten määrän ja tämän mukaisesti vahvistivat edustavuuden, siis KKT selvitti ja vahvisti. Melko nopeasti tämän jälkeen kunnallinen työmarkkinalaitos aikaisemmasta poiketen lisäsi palomiesten määrään n. 2.000 jäsentä ja kieltäytyi neuvottelemasta. Menettely yksiselitteisesti osoittaa sen, että KT nimenomaan kieltäytyi toimimasta kuntien/kaupunkien edustajana.

Toisaalta kantelun toinen ydin kohta, eli KT:n asiaton puuttuminen järjestäytymiseen ilmenee myös KT:n toiminnasta. Todettuaan "riidan" ratkenneen ja SPAL:n jäsenmäärän olevan yli puolet operatiivisesta henkilöstöstä, KT ilmoitti julkisuuteen käsittääksemme virheellisen tiedon koko operatiivisesta määrästä, eli KT ilmoitti koko määrän olevan yli 4.000 henkilöä, vaikka KT oli, kuten todettua välimiesoikeudessa selvittänyt ja vahvistanut huomattavasti pienemmän luvun.

Puuttumattomuuden suojan kannalta keskeisintä oli, että KT vastoin SPAL/Setelin ilmoitusta myös esitti virheellisenä faktana myös SPAL jäsenmäärän. Tämä jäsenmäärä ilmoitettiin huomattavasti alle todellisen määrän. SPAL/Seteli on useaan kertaan ilmoittanut KT:lle jäsenmääränsä. KT ei voi tästä poikkeavia lukuja omasta päästään esittää. Kun kyse on nimenomaan edustavuudesta, on virheellisten tietojen antaminen asiattonta puuttumista SPAL/Setelin toimintaan. Vain SPAL/Setelillä on tarkat tiedot jäsenistään ja näiden esittämistä luvuista poikkeavan määrän esittäminen sisältää implisiittisen väitteen, että jäsenmäärästä SPAL/Setelin esittämä olisi valhetta.

KT on ilmeisesti kerännyt tietonsa siitä, jäsenmaksujen työnantajaperinnästä. KT on jättänyt huomioimatta, että osa SPAL:n jäseniä on ns. vapaa jäseniä, jotka ovat pitkään maksaneet ay-maksuja, eli heiltä ei jäsenmaksua peritä. SPAL on nimittäin huomionut vapaajäsenyyden osalta myös muulle järjestölle maksetut ay-maksut. Toisaalta SPAL:lla on varsin merkittävä osa sellaisia jäseniä, jotka suoraan itse maksavat jäsenmaksunsa, eli eivät ole edes työnantajaperinnässä. KT on asiassa menetellyt käsittämättömällä tavalla. KT on implisittisesti väittänyt SPAL/Setelin valehtelevan ja esittänyt julkisuuteen vääriä tietoja SPAL:n jäsenmäärästä. KT:lle on jäsenmäärä avoimesti kerrottu, mutta tästä huolimatta virheellinen tieto on esitetty julkisuuteen. Kun KT on tietonsa työnantajaperinnän määrästä saanut, olisi sen tullut julkisuuteen antamansa tiedon oikeellisuus varmistaa SPAL:stä, eli tiedustella syytä poikkeamiseen. Tämä olisi varmasti ollut helposti annettavissa. Kyse ei ole mistään ymmärrettävästä erehdyksestä, sillä SPAL oli jo paljon aiemmin antanut jäsenmäärästään selvyyden ja on huomattava, että vapaajäsen ja jäsenen itsensä suoraan maksama jäsenmaksu ovat varsin yleisiä käytäntöjä järjestötoiminnassa.

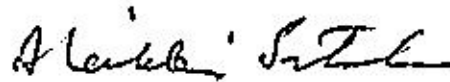
Jäsenmäärästä koskeva episodi nimenomaan omalta osaltaankin osoittaa kantelun aiheelliseksi. Tilanne ei millään tavalla ole ohitse, sillä työryhmän kokoontuminen ei sinänsä vielä tarkoita, että KT jatkossa edustaisi kaupunkia/kuntia, mitä tulee suhteessa SPAL/Seteliin. KT nimenomaan julkisuudessa jatkuvasti esittää, että se ei neuvottele ja että SPAL/Seteli ei ole sopijaosapuoli ym. KT nimenomaan pyrkii olemaan edustamatta kuntia ja kaupunkia.

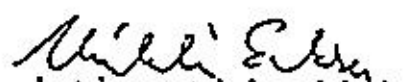
Toisaalta kantaa pyydetään nimenomaan KT:n asiattomaan puuttumiseen järjestötoimintaan, eli perusoikeuksien loukkaamiseen, nyt käyty episodi jäsenmäärästä ja että tällaiset virheelliset väitteet kohdistettiin nimenomaan SPAL:ään, ilman että kenenkään muun järjestön, joka edustaa operatiivista palohenkilöstöä, jäsenmäärää edes selvitetään saati julkisesti epäiltiin, on eräs osoitus tästä perusoikeuksien loukkaamisesta.

Uudistamme kantelun ja pyydämme Eduskunnan oikeusasiamieheltä asianmukaisia toimia asiassa.

Helsingissä 11.3.1997

Suomen Erityisteknisten Liitto Seteli ry. Suomen Palomiesliitto SPAL ry.


edustajanaan puheenjohtaja
Heikki Santala


edustajanaan toiminnanjohtaja
Heikki Saksa

Laati

Risto Savinainen
varatuomari Helsingistä

EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHELLE

ASIA

Kantelun täydentäminen.

KANTELUJAT

Suomen Erityisteknisten Liitto Seteli ry.
Perämiehenkatu 7 A 1
00150 Helsinki ja

Suomen Palomiesliitto SPAL ry.
Sörnäisten rantatie 3 A 7
00530 Helsinki.

PROSESSIOSOITE JA ASIAMIES

Setelin puheenjohtaja Heikki Santala
Seteli
Perämiehenkatu 7 A 1
00150 Helsinki
puh. (09) 635320 tai 049-80114.

VAATIMUKSET

Valittajat pyytävät, että Eduskunnan oikeusasiamies ryhtyy kantelun kohteena olevassa asiassa aiheelliseksi katsomiinsa toimiin.

TÄYDENNYS

Kantelun täydentäminen on kestänyt pitkään ajan. Tämä johtuu siitä, että neuvottelut Kunnallisen työmarkkinalaitoksen (myöhemmin KT) kanssa ovat edelleen kesken. Kantelijat ovat odottaneet, että näistä neuvotteluista olisi tulleet rakentavat, mutta KT:n osalta on jatkunut samansuuntainen toiminta kuin mitä kantelussa on tuotu esiin.

Suomen Erityisteknisten Liitto Seteli ry (myöhemmin Seteli) ja Suomen Palomiesliitto SPAL ry. (myöhemmin SPAL) toistavat 4.12.1995 kantelussaan esittämänsä ja kunnioittaen täydentävät kanteluaan seuraavasti:

KANTELUN TUTKIMINEN

On poikkeuksellista, että työmarkkinaosapuolet keskinäisistä suhteistaan esittäisivat kantelua Eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Mitään estettä ei ole asian tutkimiselle.

Kantelun kohteena olevan elin, kunnallinen työmarkkinalaitos, on laissa säädetty kuntien ja kaupunkien lakimääräinen edustaja. Eduskunnan oikeusasiamiehellä sinänsä on oikeus sen toimia tutkia.

Materiaalisesti työ- ja virkaehtosopimusten tulkinnassa Työtuomioistuin antaa ratkaisuja ja on siltä osin asianmukainen ja laillinen tuomioistuin. Nyt tehty kantelu ei kohdistukaan niihin asioihin, jotka kuuluvat työtuomioistuimen ratkaistavaksi.

Kohteena on ne asiat, joita Hallitusmuodon 49 §:ssä oikeusasiamiehen tehtäviksi on mainittu.

Kantelun kohteena on kunnallinen työmarkkinalaitos, jota voidaan vähintäänkin pitää julkisyhteisönä. Kunnallinen työmarkkinalaitos työntekijöineen on laissa säädetty elin ja sinänsä se voi olla eduskunnan oikeusasiamiehen valvonnan kohteena.

Säädöksen mukaan oikeusasiamies suorittaa laillisuusvalvontaan ja nimenomaan on vielä mainittu perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta. Tehtäväkuvaa on nimenomaan terävöitetty perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien suuntaan. Käsittäksämme nimenomaisilla maininnoilla on haluttu painottaa näiden merkitystä.

On huomattava, että ammattiyhdistystoiminnassa entistä merkittävämmän on kysymys kokonaisvaltaisesta yhteiskunnallisesta päätöksenteosta, siten että julkisviranomaiset osallistuvat menettelyyn. Erityisesti nyt kyseessä olevassa tapauksessa, kun kysymys on kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta, joka on julkisyhteisöjen, kuntien ja kaupunkien, lakimääräinen edustaja. KT:n menettelyn laillisuutta ja kansalaisten perusoikeuksien suojaamista täytyy voida julkisen valvonnan keinoin tarkastella.

Hallitusmuodon 49 §:n valvontaa ei ole rajattu siten, ettei valvontaa voitaisi ulottaa työmarkkinoiden sääntelyyn, vielä vähemmän olisi rajattu kunnallinen työmarkkinalaitos ulkopuolelle valvonnan.

KT itseasiassa lienee sinällään varsin selkeästi valvonnan kohteena oleva julkisyhteisö. Kyse on julkisyhteisöstä, joka edustaa muita julkisyhteisöjä. Kunnat ja kaupungit ovat valvonnan kohteena, joten varsin erikoista olisi, jos laissa nimetty julkisyhteisön edustaja ei valvonnan kohteena olisi.

Estettä ei pitäisi olla myöskään tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta. Virkamiehen tai julkisyhteisön on tietysti aina lakia noudatettava. Mikäli valvontaoikeus ei ulottuisi työmarkkinoihin, jäisi varsin merkittävä yhteiskunnallinen toiminta, jolla kiistämättä on julkisoikeudellisia piirteitä, valvonnan ulkopuolelle.

Hallitusmuodon 49 §:n elementit, julkisyhteisö, laillisuusvalvonta ja perusoikeudet, ovat kantelun kohteena ja kantelu tulee näin ollen tutkia.

YLEISTÄ

SPAL:ssa on jäseniä tällä hetkellä hieman yli 2.800 ja operatiivista palohenkilöstöä on n. 3.500. Järjestyminen SPAL:ään on n. 80 %.

TAPAHTUMAKUVAUKSEN TÄYDENTÄMINEN

Kantelussa mainittu välimiesoikeus on saanut työnsä päätökseen ja antanut asiassa ratkaisun (liite 1).

Välitystuomion perusteluissa on nimenomaan todettu SPAL edustavan yli 3/4 osaa operatiivisesta palo- ja pelastushenkilöstöstä.

Tämä on yhteisesti välimiesoikeudessa osapuolten kesken sovittu, perustana on ollut KT ja SPAL:n yhteisesti toteama fakta, eli koko palo- ja pelastusalan operatiivinen henkilöstön määrä on 3.500 ja SPAL:n ilmoitus omasta jäsenmäärästään n. 2.600.

Tällä hetkellä on tilanne se, että KT on vastoin omaa ilmoitustaan ja sopimustaan valimiesoikeudessa esittänyt väitteen siitä, ~~ettei~~ edustavuus olisi valimiesoikeuden päätöksessä olevaa 50 %:a pienempi. ~~että~~

KT on yhtä-akkia keksinytkin, että operatiivista palohenkilöstöä olisikin yli 5.500. KT on lisännyt todelliseen - jo kerran sovittun ja vahvistettuun - lukuun 3.500 pari tuhatta vapaapalokuntalaista, nuohoojaa ym. operatiiviseen palo- ja pelastustoimeen kuulumatonta.

Esim. Vapaapalokuntalaiset eivät ylipäätään ole missään työ- tai virkasuhteessa, vaan vapaa-aikanaan harrastelevat palomiestaitoja. He eivät ole millään tavalla mukana työ- ja virkaehtosopimusneuvotteluissa, sen kohteina tai sen osapuolina. Nuohoojilla on oma työehtosopimuksensa.

EDUNVALVONTA

KT on säädetty nimenomaan kuntien/kaupunkien edustajaksi, työ- ja virkaehtosopimusosapuoleksi. Käsityksemme mukaan tämä tehtävä ei ole sille harkinnavarainen, vaan edustaminen on KT:lle velvollisuus, osana viranhoitoa.

Käsityksemme mukaan ei KT voi sopimusteitse vapautua sille laissa määrätystä tehtävästä. KT:n kanta vedota pääsopimukseen siten, että tämä estäisi KT:n edustamisen SPAL:ään nähden kunnallisissa työ- ja virkaehtosopimusneuvotteluissa ei voine pitää paikkaansa tai sitten on katsottava pääsopimuksen olevan tältä osin mitätön. KT ei voi luovuttaa laissa sille säädettyä edustamisvelvollisuutta, eikä myöskään sopia, ettei KT pääsopimuksen perusteella neuvottelisi SPAL:än kanssa. KT:lla ei ole kompetenssia luopua sille laissa määrätystä tehtävästä.

Asiassa on lisäksi merkityksellistä, ettei ainakaan ulkopuoliseen nähden voi KT sitovasti edustamistaan sitoa. SPAL ei ole ns. pääsopija, eikä KT voi käsityksemme mukaan toisten järjestöjen kanssa pätevästi sopia siitä, ettei se SPAL:ään nähden hoida laillista velvollisuuttaan. KT edustamisoikeus, tai tässä paremminkin velvollisuus, on laissa sidottu, eli ei mitenkään harkinnanvarainen. Näin ollen on syytä saada kannanotto sille voiko KT ilmoituksensa mukaan kieltäytyä edustamasta kuntia.

SPAL ja KT ovat tehneet Työtuomioistuimen (myöhemmin TT) mukaan työ- ja virkaehtosopimuksen. Kantelussa on mainittu TT:n vahvistaneen virkaehtosopimuksen, lisäksi TT on myöhemmissä ratkaisuissa todennut tämän olevan myös työehtosopimus.

KT ei millään osin katso tämän sitovan itseään, vaan päinvastoin on koko ajan toiminnassaan ja lausumissaan suorastaan korostanut, ettei SPAL/Seteli ole sopijaosapuoli.

Huomautamme tässä vaiheessa, että virkaehtosopimuksen noudattamisen tutkiminen kuuluu tietysti TT:lle, mutta kantelijat lähtevät kantelun osalta siitä, että TT ei menettelyllään noudata sille laissa määrättyä velvollisuutta edustaa kuntaa/kaupunkia ja että menettelyllä loukataan tietoisesti perusoikeuksia.

Tässä yhteydessä toteamme, että eri asia on se, ettei KT:n tarvitse tehdä työ- ja virkaehtosopimuksia, mikäli se ei niitä tarpeellisiksi tai hyviksi katso, eli materiaalisesti asiassa voidaan päätyä erimielisyyteen.

Kantelun osalta on kuitenkin merkityksellistä se, että KT kieltäytyy menettelyllisillä perusteilla neuvottelemasta, vaikka käsityksemme mukaan KT:llä siihen on nimenomainen velvollisuus, kyse on eräänlaisesta pakkoedustamisesta.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Yhdenvertaisuuden osalta toteamme, että käytännössä on työmarkkinajärjestöillä luonnollisesti erilainen painoarvo ja merkitys.

Tämä on kuitenkin toinen asia kuin se, että laissa säädetty elin asettaa laissa säädetuille velvollisuuksiensa hoitamiseksi ennakkoehdot riippuen siitä kenen kanssa se asioi.

Asiassa on riidatonta, että SPAL/Seteli sinällään ovat rekisteröityjä yhdistyksiä, jotka edustavat työ- ja virkasuhteisia palkansaajia. Edustavuus niinkään pitäisi olla riidatonta. Näillä elementeillä on yhdenvertaisuuden loukkaamista asettaa ehdoksi kuulumisen johonkin muuhun järjestöön, kuten KT on asettanut.

Yhdenvertaisuuden loukkaamista on myös se, että KT ylipäättään kieltäytyy asioista edes neuvottelemasta, vaikka KT muutoin muiden kanssa yleisesti asioista neuvottelee ja on itse asiassa pakotettu laissa säädetyn oikeutensa ja velvoitteen nojalla näin menettelemäänkin.

Kuten edellä todettu, on ehdoton kieltäytyminen eri asia kuin se, etteivät neuvottelut välttämättä johda tulokseen.

Yhdistymisvapauden osalta on käsityksemme, että mainitun loukkaamisena on pidettävä toimintaa joka tosiasiallisesti johtaa yhdistymisvapauden kapenemiseen.

Yhdistymisvapaudessa on kysymys muun ohella eräänlaisesta monopoliaseman kieltämisestä. Lailliseen yhdistykseen kuulumisen ei voi aiheuttaa sanktioita.

KT toiminta viittaa siihen, että kuuluminen SPAL/Seteliin olisi sellainen toimi, että KT voisi tällä perusteella kieltäytyä laissa säädetystä edustamisvelvoitteestaan ja että tällainen jäsenyys jo lähtökohtaisesti aiheuttaisi liittoihin järjestäytyneille julkisyyhteisön taholta perusoikeuksien estämis yrityksiä.

Toisaalta kysymys on laillisen velvollisuuden noudattamatta jättämisestä, KT:n on edustettava kuntia ja kaupunkia, viittaamme aiemmin esittämäämme

Estämisyritykset ovat sen asteisia, että ne toteuttavat jo järjestäytymisen estämisen tai vähintään sen loukkaamisen elementit.

Järjestäytyminen ay-liikkeisiin tapahtuu juuri sen vuoksi, että järjestöt edustavat siihen järjestäytyneitä jäseniä. Tämä on selvästi järjestäytymisen rationa. Sen sijaan KT rationa on pyrkii estämään ammattiyhdistystoimintaa ja järjestäytyminen nimenomaan SPAL/Seteliin.

Huomautamme, ettei kysymys ole mistään kilpailevasta toiminnasta, vaan nimenomaan työnantajan edustajien, joiden asema tässä tapauksessa vielä perustuu lakiin, kohdistamasta toiminnasta järjestäytymisvapauteen

KT ei ole myöskään pyrkimyksiään salannut vaan pyrkii nimenomaan painostamaan SPAL:ää toiseen järjestykseen.

Mikäli kysymys olisi toisen työntekijäjärjestön jäsenistä kilpailemisesta, ei tässä lienisi mitään lainvastaista. Nyt on kysymys siitä, että työnantaja, joka edustaa julkisia viranomaisia, pyrkii pakottamaan työntekijöitä järjestymään työnantajan, jonka edustaja se samalla on, haluamalla tavalla.

Asian ydin ei ole siinä, että KT:llä saattaa olla joitain järjestöllisiä tavoitteita työntekijöiden järjestäytymisen suhteen. Tälle puuttumiselle tulee olla kuitenkin jokin raja, erityisesti kun kyseessä on laissa säädetty viranomainen.

Käsittääksemme laillisuuden raja on ylitetty sillä, kun KT esittämä järjestäytyminen vaaditaan ehdoksi sille, että KT suostuu neuvottelemaan asioista, joihin sillä sinänsä on velvollisuus.

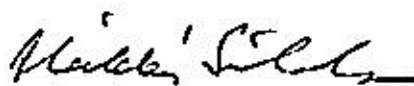
Huomautamme, ettei KT:n mekanismeilla ole mitään rationaalista tai asiallista perustetta. Kantelussa ei ole kysymys siitä, että pyydetäisiin kannanottoa KT ja SPAL/Seteli kesken sovittavien asioiden sisällön suhteen. Kysymys on siitä, että KT ei hyväksy SPAL:n järjestäytymistä ja pelkästään tämän vuoksi laiminlyö sopimusneuvottelut.

Kantelussa esiintuodut kansainväliset sopimukset niinikään tukevat kantelun aiheellisuutta. On huomattava, että KT:n toiminta yksinomaan pyrkii puuttumaan SPAL/Setelin toimintaan. KT:lla tämä pyrkimys ei ole edes sivujuonteena jonkin asiakysymyksen ohessa, vaan puhtaana ja yksinomaaisena pyrkimyksenä.

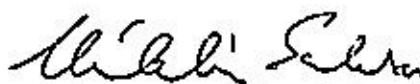
Toivomme Eduskunnan oikeusasiamiehen ottavan kantaa kunnallisen työmarkkinalaitoksen menettelyyn erityisesti siltä osin, kuin on kysymys siitä, näihin KT:n laillinen kuntien/kaupunkien edustaminen KT:tä velvoittaa ja toisaalta onko KT:n menettelyä pidettävä perusoikeuksien kannalta asianmukaisena.

Helsingissä 21.2.1997

Suomen Erityisteknisten Liitto Seteli


edustajanaan puheenjohtaja
Heikki Santala

Suomen palomiesliitto SPAL ry


edustajanaan toiminnanjohtaja
Heikki Saksa

Laati

Risto Savinainen
varatuomari Helsingistä